

LA DÉFINITION DES PROBLÈMES PUBLICS : ENTRE PUBLICITÉ ET DISCRÉTION

Claude Gilbert, Emmanuel Henry

Editions Technip & Ophrys | « *Revue française de sociologie* »

2012/1 Vol. 53 | pages 35 à 59

ISSN 0035-2969

ISBN 9782708013247

Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://www.cairn.info/revue-francaise-de-sociologie-1-2012-1-page-35.htm>

Pour citer cet article :

Claude Gilbert, Emmanuel Henry, « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie* 2012/1 (Vol. 53), p. 35-59.
DOI 10.3917/rfs.531.0035

Distribution électronique Cairn.info pour Editions Technip & Ophrys.

© Editions Technip & Ophrys. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Claude GILBERT
Emmanuel HENRY

La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion*

RÉSUMÉ

Les travaux sur la construction des problèmes publics et sur leur mise à l'agenda tendent à privilégier les épisodes les plus publics en insistant sur leurs aspects cognitifs. Cet article propose de renouveler ces approches en soulignant tout d'abord l'importance des définitions données aux problèmes publics. Définitions qui, de manière concomitante, correspondent à des processus cognitifs et sociaux, renvoyant à des pratiques de confrontation et/ou de négociation entre différents groupes d'acteurs. Il invite ensuite à déplacer le regard des arènes les plus publiques pour les porter vers des espaces plus discrets de production de l'action publique. Si les risques collectifs et les questions sanitaires constituent les principaux terrains de recherche à l'origine de ce texte, ce dernier ouvre des pistes pour l'étude de l'ensemble des problèmes publics.

L'analyse des conditions d'émergence et de prise en charge des problèmes publics est désormais classique en sociologie et science politique. De nombreux travaux ont effectivement montré comment des situations, qualifiées de problématiques, acquéraient les traits de problèmes publics (Blumer, 1971 ; Spector et Kitsuse, 1977 ; pour des synthèses, voir Cefaï, 1996 ou Loseke, 1999) et comment ces problèmes publics venaient à être inscrits sur l'agenda des autorités publiques (Cobb et Elder, 1972 ; Baumgartner et Jones,

* Cet article, qui fait suite à un travail collectif sur la construction des problèmes de santé publique (Gilbert et Henry, 2009), s'appuie sur des travaux antérieurs effectués ensemble ou séparément sur trois terrains. Le cas de l'amiante a été étudié par Emmanuel Henry dans le cadre de sa thèse de doctorat et de travaux postérieurs sur les risques professionnels. Les questions de sécurité routière ont été travaillées par les deux auteurs principalement dans le cadre du groupe opérationnel « Nouvelles connaissances sur la sécurité » (présidé par Claude Gilbert) du Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres (Predit) et au sein duquel Emmanuel Henry a organisé un séminaire ayant fait intervenir certains des principaux acteurs du secteur. Enfin, la pandémie grippale a été étudiée par Claude Gilbert, en collaboration avec Isabelle Bourdeaux et Laurence Raphaël (MSH-Alpes), dans le cadre du Programme Influenza aviaire (2007-2008) financé par l'AIIRD. Les travaux issus de ces recherches mobilisés dans cet article sont indiqués dans la bibliographie. Une première version de ce texte a été présentée au sein de la section thématique « L'analyse des politiques publiques existe-t-elle encore ? » du X^e congrès de l'Association française de science politique à Grenoble en septembre 2009. Nous remercions vivement Isabelle Bourdeaux pour sa lecture attentive de cet article ainsi que pour ses remarques et suggestions.

1993). Ce type d'approche a été utile pour montrer qu'un problème apparaissant avec une certaine « évidence » était en fait le résultat d'un processus complexe de mobilisation et d'action collective et que sa prise en charge par les institutions publiques relevait aussi de logiques spécifiques (pour un travail récent sur ces thèmes, voir Boussaguet, 2008). Ce point de vue sur la carrière des problèmes publics et les modalités de leur mise sur agenda fait aujourd'hui l'objet d'un relatif consensus en sciences sociales et l'on peut se demander si l'on n'assiste pas à un certain essoufflement de ces travaux.

Cet essoufflement est tout d'abord celui des recherches sur la construction des problèmes publics, qui peinent à dépasser l'accumulation d'études de cas réalisées selon un modèle assez convenu. Elles retracent le plus souvent la carrière d'un problème en fonction de l'investissement d'un certain nombre d'entrepreneurs de cause, à travers des arènes publiques, politiques, administratives ou judiciaires (1). C'est aussi celui des travaux d'analyse des politiques publiques qui, parmi les différentes modalités d'émergence de problèmes (Garraud [1990] en avait proposé une première typologie), privilégient le modèle de mise sur agenda développé dans l'ouvrage classique de Cobb et Elder (1972), reposant sur des mobilisations sociales et la recherche d'alliés – notamment dans les médias d'information – pour imposer la prise en charge d'un problème. En grossissant un peu le trait, la littérature montre qu'un problème est pris en charge dans la mesure où il a été investi par des entrepreneurs de cause qui en ont fait un problème public, voire médiatique, imposant sa prise en charge aux acteurs institutionnels. Ce schéma d'analyse est particulièrement mobilisé dans l'analyse de l'émergence des « risques collectifs » comme problèmes publics (risques naturels, technologiques, sanitaires) (2). Pour comprendre comment des risques, réels ou potentiels, sont devenus des problèmes publics et ont fait l'objet d'une prise en charge publique, les chercheurs se sont ainsi surtout attachés aux capacités de mobilisation des personnes, groupes ou collectifs plus larges (Favre, 1992 ; Bastin, Cresson et Tyberghein, 1993 ; Barbot, 2002), à l'impact des lançements d'alertes (Chateauraynaud et Torny, 1999), au rôle des espaces médiatiques (Champagne, 1999 ; Lemieux, 2000 ; Marchetti, 2010) et judiciaires (Hermitte, 1996). La mise sur agenda des risques a ainsi semblé surtout dépendre de l'engagement de débats publics, du développement de polémiques et de controverses, voire

(1) Voir le constat dressé par Best pour les vingt-cinq ans de la sortie de l'ouvrage classique de Spector et Kitsuse, *Constructing social problems* : « Most constructionist works follow the lines outlined in *Constructing social problems*. That is, they are case studies, usually chronicles of a claimsmaking campaign, variations on the natural histories outlined by Blumer and by Spector and Kitsuse. [...] Although there are exceptions, most constructionists have developed parallel cases

studies ; their cases are from the contemporary United States, ususally depicting claims promoted in national forums, such as the major newsmagazines and congressional hearings. » (2002, p. 704). Pour un bilan critique des travaux menés en termes de construction sociale, voir aussi Hacking (2001).

(2) Voir les travaux rassemblés dans Gilbert (2003a) et la synthèse de ces recherches effectuée dans Borraz, Gilbert et Joly (2005).

de la constitution d'affaires, de crises ou de scandales. Or, si cette approche a le mérite d'introduire une rupture par rapport aux approches classiques, notamment celles qui attribuent l'émergence des problèmes à leur caractère objectif ou/et aux perceptions que l'on peut en avoir – comme c'est fréquent à propos des risques –, elle tend à être réductrice, pour deux raisons principales.

En premier lieu, la focalisation sur l'émergence des problèmes publics se fait au détriment de l'analyse du processus de la définition de ces problèmes. En s'interrogeant sur l'émergence ou la non-émergence d'un problème public, on tend à oublier que celui-ci n'est qu'une modalité de définition particulière d'une situation ou d'une condition sociale. De manière assez paradoxale pour des travaux se référant à une forme de constructivisme, la définition des problèmes, leur construction ou leur « constitution » (Cefaï, 1996), ne sont pas au cœur des réflexions (laissant ainsi de côté tout l'espace d'investigation sur la définition des problèmes pourtant bien balisé dans Rochefort et Cobb [1994]). Dès lors que tout semble se jouer autour de la reconnaissance ou non d'un problème, l'attention se porte naturellement sur la confrontation entre deux groupes perçus comme se faisant face : les acteurs extérieurs aux institutions porteurs d'un nouveau problème (les *claimsmakers* ou les entrepreneurs de cause) et ceux qui, de l'intérieur de l'espace institutionnel, déploient leur énergie à maintenir le *statu quo* et éviter l'émergence d'un nouveau problème sur l'agenda (3).

En second lieu, cette approche conduit à ne retenir que les dimensions les plus visibles, notamment les plus publiques, voire les plus médiatiques, des processus d'émergence des problèmes. En privilégiant l'analyse des controverses scientifiques, des polémiques et, d'une façon générale, de tout ce qui s'apparente à des débats publics, ces travaux ont peu éclairé les négociations qui se déroulent de manière plus discrète. Et cela malgré une forte tradition, dans le champ de l'analyse de l'action publique, d'attention à l'élaboration des politiques publiques en relation directe avec les groupes de pression ayant accès aux arènes de la décision (Schattschneider, 1960). L'article de Hilgartner et Bosk (1988), qui proposait de mieux prendre en compte différents types d'arènes recevant une publicité plus ou moins forte, est resté aujourd'hui d'ordre programmatique, tout comme la proposition de Jobert (1995) visant à distinguer arènes et forums de politiques publiques (4).

Cet article veut interroger un mode d'analyse devenu très habituel : celui qui relie étroitement la reconnaissance des problèmes publics à leur publicisation, en pointant certaines de ses insuffisances et en proposant plusieurs pistes

(3) Voir, sur ce point, les travaux sur les refus d'agenda qui, s'ils ont eu le mérite d'attirer l'attention sur les acteurs s'opposant à l'émergence des problèmes, restent dans une représentation très binaire et stratégique des oppositions entre les acteurs institutionnels et ceux qui leur sont extérieurs (Cobb et Ross, 1997).

(4) Jobert propose en effet de définir les « arènes des politiques » comme les espaces de négociation autour d'une politique publique et les « forums des politiques publiques » comme les espaces de débats autour de ces politiques, en soulignant l'importance de ne pas postuler la coïncidence entre ces deux espaces (1995, p. 19).

nouvelles. Dans une première partie, nous indiquerons quels sont les enjeux liés aux processus de définition des problèmes, en insistant particulièrement sur le fait que ces processus sont simultanément cognitifs et sociaux, intégrant donc des pratiques de confrontation et de négociation entre différents groupes d'acteurs. Dans une seconde partie, nous nous attacherons à montrer comment ces confrontations et négociations ont lieu aussi bien de manière ouverte, publique, que de façon discrète avec une tension régulière entre logiques de publicisation et logiques de confinement des échanges. De fait, nous proposons d'établir un lien étroit entre le changement d'approche des luttes définitionnelles, que nous analysons comme des luttes de pouvoir, et l'intérêt porté aux espaces discrets, confinés, où sont stabilisés des compromis entre acteurs (compte tenu de leurs rapports de force et de faiblesse).

Pour développer notre argumentation, nous nous appuierons essentiellement sur trois cas qui, bien que tous situés dans le domaine des risques, ont chacun des caractéristiques spécifiques : ceux de l'amiante, des accidents de la route et de la pandémie grippale, tels qu'ils ont été appréhendés dans le contexte français.

Le cas de l'amiante est représentatif des problèmes qui, après avoir longtemps été occultés, changent de caractéristiques après une forte mobilisation et publicisation. Jusqu'en 1995, l'amiante apparaît essentiellement comme un toxique professionnel et est à ce titre géré à partir du ministère du Travail en lien avec les partenaires sociaux et les institutions représentatives du personnel dans les entreprises. Peu visible publiquement, ce problème est traité par des groupes de spécialistes à travers des catégories techniques relevant de la gestion des risques professionnels. Après 1995, suite à des mobilisations d'associations et de victimes, le problème prend une nouvelle dimension en apparaissant comme un problème de santé publique menaçant l'ensemble de la population, conduisant au développement d'un scandale, obligeant les autorités à s'en emparer prioritairement.

Le problème des accidents de la route est également un problème ayant tardé à être mis sur l'agenda. Depuis les années 1960-1970, des mesures concernant notamment la vitesse, la consommation d'alcool, le port de la ceinture ont progressivement intégré ce problème dans le domaine spécifique de la « sécurité routière ». Mais sa prise en compte plus contemporaine apparaît surtout liée à une mobilisation d'associations (contre « l'insécurité routière », la « violence routière ») et la décision d'un président de la République d'en faire un de ses « grands chantiers ». Les politiques répressives conduites depuis visent à contrôler les comportements des conducteurs considérés comme la principale cause des accidents. Accidents dont les dommages sont essentiellement estimés par l'évolution du nombre de tués, sur lequel se focalise le travail statistique et l'effort de communication des pouvoirs publics.

La pandémie grippale est considérée comme un problème (ré)émergent dans le domaine sanitaire. Depuis plusieurs décennies, il fait l'objet d'alertes de la part des spécialistes de maladies infectieuses. Mais c'est surtout suite à

la menace de pandémie grippale liée aux H5N1 et H1N1 que s'est opérée une forte mobilisation des autorités tant aux niveaux international que national. Elle s'est traduite par l'élaboration de plans visant à coupler la surveillance des risques d'épidémie avec un ensemble de dispositifs et de moyens permettant de faire face à une urgence sanitaire et à assurer la continuité des activités (compte tenu, notamment, du grand nombre de personnes pouvant être simultanément affectées et du niveau de mortalité).

Ces exemples ont été choisis tant en raison des travaux réalisés à leur sujet par les auteurs de cet article qu'en raison de leurs différences, qui autorisent une plus grande mise à l'épreuve de l'approche des modes de constitution des problèmes publics proposée ici.

Les enjeux des processus définitionnels

L'analyse des problèmes publics et de leur mise sur agenda s'est donc plus particulièrement centrée sur l'analyse de la carrière des problèmes dans l'espace public et sur les modalités de leur prise en charge par les institutions publiques. Or, une analyse plus précise de ces processus fait apparaître que les problèmes font constamment l'objet de luttes définitionnelles visant à en imposer des cadrages spécifiques. Lutttes définitionnelles par ailleurs indissociables de conflits entre différents groupes pour s'« approprier » un problème, conserver la maîtrise de sa définition et donc contrôler l'orientation donnée aux formes d'action collective correspondantes (publiques ou non).

Les « problèmes » : objets de luttes définitionnelles

La notion de problème est loin de renvoyer à une définition évidente et univoque en science politique ou en sociologie. Un des points d'accord reste toutefois qu'un problème se distingue d'une condition ou d'une situation objective par une démarche d'ordre cognitif et/ou normatif au cours de laquelle un acteur définit une situation comme *devant* ou *pouvant* être différente de ce qu'elle est dans la réalité (Padioleau, 1982 ; Kingdon, 1984). Ainsi, ce qui était auparavant une situation méconnue, acceptée ou à laquelle des acteurs s'étaient résignés devient un problème sur lequel il est nécessaire, voire urgent, d'intervenir (voir aussi Felstiner, Abel et Sarat, 1980-1981). Cette approche qui s'est imposée en science politique fait pourtant souvent l'objet d'un usage restrictif. On tend à se focaliser sur le passage du statut de condition à celui de problème, sans relever qu'un problème appelant une forme de réponse collective n'est qu'une formulation parmi d'autres possibles, elle-même fortement induite par l'orientation des réponses publiques qui seront apportées à la situation en cause.

Ce qui est désigné comme un problème ne renvoie donc pas à une situation univoque. Ainsi *le* problème de l'amiante est-il de nature assez différente

selon qu'on le considère comme un problème de risque professionnel concernant une catégorie d'acteurs circonscrite ou comme un problème environnemental et de santé publique menaçant l'ensemble de la population (Henry, 2007). De même *le* problème des accidents de la route change-t-il selon qu'on l'aborde comme le scandale des « tués » sur la route résultant de comportements criminels des conducteurs, comme un problème structurel résultant de l'interaction entre des véhicules, des infrastructures et des conducteurs alors assimilés à des « opérateurs », ou comme un problème de santé publique en raison du grand nombre de blessés annuel (5) (Gilbert, 2008). De même *le* problème du risque de pandémie grippale diffère-t-il selon qu'on le considère comme un problème essentiellement sanitaire, d'ordre public, à traiter dans l'urgence, ou comme un problème de continuité des activités, de résilience donc (Gilbert, Bourdeaux et Raphaël, 2010). De fait, ce qui s'impose comme *un* problème apparaît comme le lieu de rencontre entre diverses définitions qui, selon la façon dont elles s'agrègent, pèsent sur sa constitution ou déterminent sa « structure » (Gusfield, [1981] 2009, p. 6).

Différents cas de figure peuvent être dégagés en fonction du degré d'homogénéité de la définition d'un problème, ou du degré d'accord entre différents groupes d'acteurs sur la définition qu'il convient de donner à une situation. Cette homogénéité n'est jamais totale puisque plusieurs définitions d'un problème coexistent constamment, certaines pouvant être qualifiées de dominantes et s'accommodant d'autres définitions complémentaires, concurrentes, voire contradictoires. Ces définitions alternatives permettent d'engager des formes d'action publique sur des aspects jugés importants mais moins valorisés dans l'espace public. Ainsi, la définition la plus publique des accidents de la route (le scandale des tués sur la route résulte de mauvais comportements de conducteurs) s'accommode d'une définition plus discrète (en termes de problème plus structurel). Cette dernière définition est celle à laquelle se réfèrent en pratique un grand nombre d'acteurs, notamment au plan territorial, qui y voient souvent *la réalité* même de l'action publique en matière de sécurité routière (6). Quant au risque de pandémie grippale, stabilisé autour des questions sanitaires et d'ordre public, il reste tout de même « sous tension » compte tenu de l'introduction d'interrogations plus larges sur le maintien des activités vitales et la vulnérabilité des sociétés contemporaines. Enfin, l'analyse de la gestion de l'amiante montre que, y compris au moment de la plus forte publicisation de l'amiante sous forme de crise de santé publique, ce problème continue à être appréhendé comme un risque professionnel dans les secteurs ministériels et professionnels en charge de sa gestion quotidienne (Henry, 2004a). *Un* problème peut donc avoir (parfois

(5) De récents travaux d'épidémiologistes font état de 500 000 blessés par an au total, dont 60 800 graves et, parmi eux, 7 500 avec séquelles majeures (Amoros, Martin et Laumon, 2008).

(6) C'est également le point de vue de chercheurs qui soulignent l'importance et la

diversité des initiatives dans le domaine de la sécurité routière, sans cependant s'attacher à la façon dont ces initiatives sont de fait occultées par la manière dont les débats publics se focalisent sur les comportements des conducteurs (Hamelin et Spenlehauer, 2008).

simultanément) diverses formes d'existence, connaître des métamorphoses dès lors que différentes définitions peuvent cohabiter. C'est notamment le cas du saturnisme infantile, dont l'approche oscille entre un problème médical, un problème de santé publique et un problème de logement, voire d'urbanisme – après qu'il a été défini comme un problème découlant de pratiques infantiles liées aux origines étrangères de certaines populations (Dourlens, 2003).

Mais si un « problème » est par nature composite, car traversé par différentes définitions, cela ne signifie pas pour autant que ces coexistences n'obéissent à aucune règle. Plus les processus définitionnels se déploient dans des espaces fortement soumis aux logiques de publicité, plus les définitions dominantes tendent à devenir « exclusives ». Elles acquièrent alors un fort caractère paradigmatique générant de façon presque automatique des oppositions et des exclusions (Gusfield, [1981] 2009 ; Snow *et al.*, 1986). Dire, par exemple, que l'insécurité ou la violence routière sont liées à l'incivilité, voire aux comportements criminels de certains automobilistes, signifie *ipso facto* : situer ce problème sur un plan moral (conduire, c'est bien se conduire), associer la sécurité au respect des règles et faire porter la responsabilité sur « le » conducteur. Cette définition, *a priori* incompatible avec le paradigme concurrent, ne peut donc être modifiée sur un seul des aspects qui la composent. En mettant publiquement en cause un des points qui soutient cette définition, c'est l'ensemble de l'édifice qui est fragilisé, laissant potentiellement la voie plus ouverte à l'émergence d'une définition concurrente. Ainsi, concernant la pandémie grippale, une requalification trop prononcée de ce problème en tant que problème global, de résilience (compte tenu de l'éventualité d'une crise longue révélant les vulnérabilités structurelles des sociétés), peut devenir contradictoire avec la définition dominante actuelle (focalisée sur les dimensions sanitaires et d'ordre public ainsi que sur les phases d'urgence). De forts enjeux sont donc attachés au fait que la définition d'un problème reste dans les limites d'un paradigme ou que, de diverses manières, elle s'en échappe. Le cas de l'amiante est de ce point de vue exemplaire. L'inclure à l'ensemble des risques professionnels conduit à engager pour ce toxique une politique de gestion selon les règles en vigueur dans les entreprises, avec les acteurs habilités à traiter de l'ensemble des toxiques professionnels et en mobilisant les valeurs et instruments habituellement utilisés à l'égard de ce type de problème. Faire basculer l'amiante vers une définition en termes environnementaux conduit à une redéfinition de l'ensemble du problème à partir d'une approche de santé publique à destination de la population générale, rendant inacceptables les modalités de traitement antérieures du problème. De forts enjeux sont donc attachés aux luttes définitionnelles qui décident de la morphologie de tel ou tel problème, de l'importance réciproque prise par les diverses définitions qui le composent. Outre le fait que la nature de ces luttes varie selon qu'elles sont soumises à des logiques de publicité ou à des logiques plus discrètes (comme nous le verrons dans la seconde partie), elles s'engagent selon diverses modalités.

Elles peuvent avoir un caractère général et renvoyer à de grands débats d'idées dans des arènes publiques. L'attention se porte alors sur les différences,

voire les divergences, entre diverses définitions d'un même problème, compte tenu des tensions, voire des incompatibilités, qui se font jour entre différents paradigmes (Hall, 1993) ou référentiels (Jobert et Muller, 1987). Ainsi ne peut-on dissocier ce qui se joue autour de l'amiante d'un débat plus large et très actif sur les frontières qui existeraient entre les risques devant être pris en charge par la collectivité et ceux relevant de la sphère privée, ou entre les risques que certains industriels peuvent continuer à imposer à leurs salariés et ceux qui ne peuvent plus l'être. De même, les différences de définition des accidents de la route renvoient à des oppositions de fond sur la façon de concevoir les politiques publiques selon que l'on s'attache ou non aux dimensions systémiques du problème. Enfin, le débat (feutré) sur l'approche de la pandémie grippale doit se comprendre en lien avec les discussions, elles aussi très actives, sur la façon de concevoir l'action de l'État pour « faire face » aux problèmes globaux (avec, en arrière-fond, la question de l'interministérialité, de l'articulation entre l'État et la sphère économique et, plus largement, entre l'État et la société civile [Mallet et ministère de la Défense, 2008]). Ces luttes peuvent être analysées comme des luttes autour du cadre (*frame*) à imposer à un problème. En référence aux travaux de Goffman ([1974] 1991) sur ces thèmes, cette notion a fait l'objet d'une abondante littérature, notamment dans le domaine de la sociologie des mobilisations (Contamin, 2010) et dans celui de l'analyse des politiques publiques (Schön et Rein, 1994). Rapportée à l'analyse des problèmes publics, l'approche en termes de cadrage permet de souligner les dimensions se trouvant privilégiées dans tel ou tel type de cadrage, mais surtout de pointer les dimensions qui en sont de fait exclues ou rendues périphériques.

Au-delà de ces oppositions publiques, ces luttes définitionnelles peuvent aussi se développer dans le cadre d'échanges plus techniques, plus spécialisés. La catégorisation des problèmes peut en effet s'opérer de façon plus discrète à travers des attributions de compétence dans le domaine technique, scientifique, administratif ou politique. Ainsi, l'affectation principale du problème des accidents de la route aux ministères de l'Intérieur et de la Justice est tout aussi déterminante dans la définition du problème que les débats sur la « violence routière » (de même, d'ailleurs, que la non-affectation de cette question au ministère de la Santé). La place centrale prise par les virologues dans la définition du problème de la pandémie grippale le qualifie d'emblée et sans débat : il s'agit d'un problème de virus avec comme principale solution la vaccination (Gilbert, Bourdeaux et Raphaël, 2010). Les représentants des autres disciplines, y compris les épidémiologistes en position de rivaux, n'ont ni la volonté ni les moyens de remettre en question une qualification qui se trouve inscrite dans de multiples procédures administratives, sanitaires. Bref, non sans lien avec ce que Garraud pointait déjà à propos des modalités de mise sur agenda effectuées sans « controverse publique, médiation, mobilisation ou demande sociale [ni] mise sur le “marché” politique » (1990, p. 27), d'autres voies peuvent être suivies pour imposer des définitions de problèmes, notamment celles qui permettent de peser directement sur les

délimitations des compétences et sur l'ensemble des procédures juridiques et administratives qui y participent (7).

Enfin, ces luttes définitionnelles peuvent aussi passer par la mobilisation de divers moyens, outils, instruments qui intègrent la définition des problèmes (Lascoumes et Le Galès, 2004) et participent ainsi en pratique à leur construction en les institutionnalisant (Crespin, 2003). La constitution du problème de la « sécurité routière » est ainsi inséparable de la mise en place d'un appareil statistique qui associe ce problème au franchissement d'un ensemble de seuils (vitesse, alcool, notamment) et qui ne comptabilise que les tués (les blessés ayant été ainsi longtemps « perdus de vue »). De même, la multiplication d'instruments de mesure de la pollution de l'air solidifie et institutionnalise un certain nombre de définitions spécifiques du problème, notamment en termes de santé publique (Boutaric et Lascoumes, 2008). De diverses façons, les luttes définitionnelles qui se développent aboutissent à fixer les contours des politiques publiques, autrement dit à cadrer les problèmes appelant des actions collectives.

Luttes définitionnelles et appropriations des problèmes

La notion de « lutte définitionnelle » renvoie donc assez spontanément à des enjeux d'ordre cognitif. Or, ces luttes sont indissociablement liées à des luttes d'influence, de pouvoir entre les acteurs concernés à divers titres par les « situations » problématiques. Chaque définition correspond en effet non seulement à un mode de construction spécifique d'un problème, mais aussi, de façon étroitement liée, à un mode d'appropriation pratique – en acte ou en projet – également spécifique. Définir un problème (plus exactement, opter pour une définition), c'est se l'approprier, ou désigner ceux qui doivent réaliser cette appropriation, sans que l'on puisse distinguer le processus définitionnel des processus d'appropriation. Dans cette perspective, définir un problème renvoie bien à des enjeux cognitifs et de rattachement à une catégorie plus générale d'action publique compte tenu des grands référentiels en présence. Mais, dans le même mouvement et de façon peut-être plus fondamentale, la forme donnée à un problème détermine les types de solutions ou de réponses qui devront lui être apportées, les acteurs ou groupes d'acteurs qui devront intervenir dans leur mise en œuvre, ainsi que les valeurs au nom desquelles l'action publique doit être engagée. La définition d'un problème est donc de façon indissociable un travail cognitif, social et politique dans le sens où les enjeux, s'ils sont pour partie cognitifs, se traduisent aussi de façon immédiate dans les rapports entre acteurs concernés : à travers leur positionnement vis-à-vis

(7) Cette idée renvoie aussi à celle développée par Schattschneider selon laquelle les institutions politiques sont génératrices de biais dans la définition des problèmes : « *All forms of political organization have a bias in favor of the exploitation of some kinds of conflicts and the suppression of others because organization is the mobilization of bias.* » (1960, p. 71).

d'un problème se jouent leurs positions relatives et s'établissent les hiérarchies entre les différents groupes en présence.

Définir le problème de l'amiante comme étant (avant tout) un problème d'ordre professionnel, c'est clairement désigner les représentants institués des travailleurs et des employeurs comme occupant un rôle central dans la définition des solutions à apporter au problème et dans leur mise en œuvre. On comprend dès lors pourquoi les acteurs qui travaillent à redéfinir ce problème comme relevant de la santé environnementale se situent à l'extérieur de ces cercles d'acteurs et sont demeurés longtemps exclus des sphères de la décision (Schattschneider, 1960). En promouvant directement cette redéfinition environnementale du problème, les associations de victimes se positionnent en acteurs centraux et incontournables de la gestion à venir. De la même manière, d'autres catégories d'acteurs jouent aussi le jeu de cette nouvelle définition pour se positionner de façon plus centrale, comme certains journalistes qui y voient un sujet porteur d'intérêt, des acteurs politiques qui réaffirment ainsi leur capacité à agir ou des « entrepreneurs administratifs » du ministère de la Santé qui cherchent à élargir leur champ de compétences en y intégrant l'amiante. Approcher la question des accidents de la route sous l'angle de « l'insécurité routière » ou de la « violence routière » revient à désigner comme propriétaires de ce problème les associations de victimes et de parents de victimes, mais surtout les autorités en charge du contrôle et de la répression, à savoir des acteurs relevant des ministères de l'Intérieur et de la Justice et non les ministères techniques, les experts publics, les chercheurs, les collectivités locales, les épidémiologistes insistant sur des aspects structurels ou de santé publique. De même, la focalisation sur les dimensions sanitaires et d'ordre public fait du risque de pandémie grippale un problème relevant des instances régaliennes – et non pas des entreprises, des collectivités locales, des structures de la société civile, comme cela pourrait être envisagé si la priorité était donnée aux capacités de résilience « de la société » lors de crises de longue durée. Dans l'ensemble des cas, les options privilégiées pour définir un problème déterminent donc quels sont les acteurs ayant la légitimité à l'instruire et quelles sont les voies à suivre pour le traiter. On observe également cela dans le cas des agressions sexuelles sur mineurs, définies successivement par rapport à des cas d'inceste dans les années 1980, puis à des cas de pédophilie dans les années 1990, avec des formes de réponses publiques liées, tout d'abord en termes de politiques sociales de protection de l'enfance, puis en termes de politiques pénales de lutte contre la récidive des criminels sexuels (Boussaguet, 2008).

Les processus de définition sont donc, de diverses manières, sources d'enjeux pour les acteurs qui s'y impliquent. Ils sont tout d'abord, à travers le positionnement ou le repositionnement de certains acteurs vis-à-vis de la prise en charge d'un problème, l'occasion de peser sur la hiérarchisation entre les différentes parties prenantes. Ils le sont aussi dans le sens où les définitions qui s'imposent ne sont pas exclusives d'autres définitions portées

par des groupes promouvant des représentations différentes (8). Les processus définitionnels sont donc l'occasion de prises de position, de concurrences, voire de luttes, qui les inscrivent de fait dans des rapports de force, même si l'intensité des confrontations est très variable. Ces confrontations n'ont d'ailleurs pas nécessairement une unité de lieu et de temps ou, pour le dire autrement, n'ont pas toujours lieu dans les mêmes enceintes, voire sur les mêmes scènes. Ces processus renvoient à la capacité qu'ont les « propriétaires » d'un problème à imposer ou maintenir durablement les contours d'une définition et les formes d'imputation de responsabilités qui lui sont liées (Gusfield, [1981] 2009). Les propriétaires peuvent certes se reconnaître dans la façon dont ils interviennent dans la résolution d'un problème, mais surtout et essentiellement dans la capacité qu'ils ont à l'instruire, à imposer des modes de résolution avec les partages de rôles (et de responsabilités) que cela implique. « Être propriétaire » peut en effet aussi signifier avoir la capacité de transférer la charge de la résolution du problème à d'autres acteurs.

La question se pose alors de savoir comment des acteurs peuvent s'imposer comme propriétaires d'un problème, en conserver la maîtrise compte tenu de l'existence d'autres acteurs porteurs de définitions complémentaires, voire concurrentes. Les appropriations s'effectuent en effet dans le cadre d'interactions souvent assez complexes. Plusieurs cas de figure peuvent être distingués. Le cas des accidents de la route correspond à une définition stabilisée, faisant aujourd'hui l'objet d'un consensus à la fois large et tacite de la part de nombreux acteurs potentiellement concernés (constructeurs automobiles, équipementiers, concepteurs d'infrastructures, gestionnaires de grands flux de circulations, assureurs, etc.) qui peuvent diversement intervenir dans ce domaine sans que leur responsabilité soit engagée (Guilbot, 2008). Cette situation résulte de luttes définitionnelles comme celle ayant amené à appréhender ces accidents comme étant effectivement « de la route ». Ces luttes ont été particulièrement vives aux États-Unis, où les constructeurs, initialement rendus responsables du nombre croissant de tués, ont été à l'origine d'une « science de la route » reportant le problème (et donc sa responsabilité) sur le « *traffic engineering* » au cœur du dispositif dit de la « sécurité routière » (Bardet, 2008). L'intervention des associations qui, en France, ont mis en avant la « délinquance routière », la « violence routière », n'a pas modifié ce consensus sinon qu'en faisant porter essentiellement le regard sur les comportements des conducteurs elle a de fait contribué à rendre encore moins visible le caractère structurel et multifactoriel des accidents. On peut d'ailleurs rapprocher ce cas de celui des déchets nucléaires, qui est dominé par une « solution » (l'enfouissement irréversible en couche géologique profonde) correspondant à la problématisation privilégiée par les acteurs les plus

(8) Proposition à rapprocher de celle avancée en référence aux travaux sur les coalitions de cause et les sous-systèmes de politique publique de Sabatier, et selon laquelle « pour une même politique publique, coexistent plusieurs systèmes de croyances spécifiques à chacune des coalitions » (Bergeron, Surel et Valluy, 1998, p. 203 ; voir aussi Sabatier et Jenkins-Smith, 1993).

puissants. Les acteurs porteurs d'autres « solutions » (entreposage en surface, retraitement ou transmutation, etc.) demeurent certes « dans le jeu », mais occupent une position marginale (Barthe, 2006). Le débat sur les déchets nucléaires, sur lequel on s'est beaucoup focalisé, n'est pourtant qu'une des dimensions d'un débat plus large sur le type de filière nucléaire adoptée (dont chacune génère des formes différentes de déchets ; voir Barthe et Gilbert, 2006). Rappelons aussi que l'existence de ce débat ne doit pas occulter qu'il y a eu, au cours de la même période, un grand contraste entre les discussions relativement ouvertes sur les déchets et les choix beaucoup plus fermés à propos des prochaines générations de centrales nucléaires (Topçu, 2010).

Le cas de l'amiante est lui marqué par une redéfinition radicale des dimensions publiques du problème qui contraint les acteurs qui jouaient auparavant un rôle central dans sa gestion comme risque professionnel à se repositionner. À l'inverse, les acteurs politiques qui occupaient une position marginale sur ces questions sont contraints de prendre clairement position face au nouveau « scandale ». L'élargissement aux risques pour la population générale pousse ensuite les acteurs du domaine de la santé publique à réglementer ce problème qui leur paraissait auparavant relever du seul secteur du ministère du Travail ; cet élargissement légitime aussi l'intervention d'une nouvelle catégorie d'acteurs : les victimes et leurs représentants associatifs.

Assez différent est le cas du risque de pandémie grippale, dont l'examen est plus contemporain et qui renvoie à un processus définitionnel en voie de stabilisation. Les concurrences entre différentes définitions – problème sanitaire, d'ordre public ou de maintien des activités vitales – que l'on retrouve d'ailleurs, de façon encore plus large, au plan international (Scoones et Forster, 2008), restent assez feutrées. La prédominance des acteurs préconisant essentiellement une approche sanitaire ne se traduit pas par l'exclusion des acteurs potentiellement porteurs d'autres définitions. Ainsi, les liens régulièrement faits entre pandémie grippale et terrorisme, le plus souvent en référence au cas de la variole, laissent effectivement ouverte la possibilité de nouvelles appropriations, notamment par des acteurs qui rassemblent dans une même catégorie divers types de risques globaux en ne séparant plus sécurités intérieure et extérieure, comme c'est par exemple le cas dans le Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale (Mallet et ministère de la Défense, 2008). Si les processus définitionnels font donc émerger des enjeux de pouvoir, ils débouchent sur des confrontations de nature assez variable, le conflit ouvert étant une modalité parmi d'autres.

De l'ensemble de ces propositions résultent plusieurs changements de perspective. Porter attention aux « luttes définitionnelles » conduit à relativiser la question de la « reconnaissance » des problèmes et de leur carrière et à remettre au centre des recherches celle de la forme donnée aux problèmes, de leur définition. Cela conduit aussi à ne pas dissocier ces luttes, *a priori* situées sur un plan cognitif, de luttes de pouvoir ou d'influence entre groupes cherchant à intervenir sur un problème. Enfin, cela amène à analyser plus finement les processus définitionnels qui se développent aussi bien de façon publique que discrète.

Logiques de discrétion et logiques de publicisation

De nombreux travaux de science politique ont distingué les espaces de débat public de scènes plus confidentielles, plus discrètes, de production de l'action publique. Schattschneider (1960), par exemple, dans son ouvrage classique, différencie très nettement les conflits et négociations qui se déroulent dans le cadre de la politique des groupes de pression (*pressure politics*) et ce qui se passe dans l'espace des oppositions entre partis politiques (*party politics*). Pour lui, les problèmes créant des clivages entre organisations partisans sont avant tout des problèmes qui n'ont pas pu être durablement gérés au sein de l'espace des groupes de pression et s'en sont « échappés ». Dans le prolongement de ce texte et des travaux de Cobb et Elder (1972), le modèle de l'équilibre ponctué de Baumgartner et Jones (1991, 1993) aboutit de façon similaire à une dichotomie entre les périodes au cours desquelles les problèmes sont traités au sein de monopoles de politique publique (*policy monopoly* ou *policy subsystem*) et les moments où certains d'entre eux émergent publiquement, sont inscrits sur l'agenda, conduisant à une transformation des modalités de leur prise en charge (9). De même, Leca différencie deux formes d'arène avec, d'une part, celle de la « politique électorale » ou d'« opinion » et, d'autre part, celle de la « politique des problèmes » ou « issues ». Dans le premier cas, l'enjeu est d'obtenir des soutiens larges à la politique que l'on mène, de créer de grandes coalitions à travers des épreuves publiques particulièrement ouvertes. Dans le second, « les messages sont adressés à des publics spécifiques, dont le poids d'influence est fonction de leur capacité de mobilisation et de leur intensité d'engagement » (1996, p. 346).

Dans le prolongement de ces travaux, nous voudrions souligner la diversité des espaces et des logiques à travers lesquels se déroulent les processus définitionnels. Il apparaît notamment important d'insister sur les moments où l'espace public, avec ses propres critères de jugement, n'est pas convoqué. Dans la littérature mentionnée ci-dessus, les modalités de définition d'un problème ne sont l'objet d'un intérêt que lorsque ces processus se déroulent dans des arènes publiques. Il semble aller de soi que les représentations circulant dans l'espace public modifient de l'extérieur celles existant dans des espaces plus confinés. Pour le dire autrement, les définitions des problèmes seraient produites dans les espaces de débat public et simplement « reportées » dans les espaces plus confinés (10).

Or, ce schéma apparaît réducteur puisqu'il conduit à négliger, voire à ignorer, les processus définitionnels qui, sans faire référence à « l'espace public », sans

(9) Pour Baumgartner et Jones (1991, 1993), un monopole de politique publique renvoie essentiellement à un système stable d'acteurs en charge d'un secteur d'action publique, unifié par des représentations communes du problème à traiter et des solutions à lui apporter.

(10) Parmi les textes ayant explicitement cherché à comprendre les perspectives de publicisation en lien avec les conflits et négociations dans les espaces scientifiques et administratifs, voir par exemple Joly et Marris (2003).

s'inscrire dans ses logiques, contribuent fortement à « cadrer » les problèmes. Par ailleurs, il ne prend pas suffisamment en compte les spécificités des processus de publicisation et tend donc à sous-estimer les effets récurrents des tensions entre logiques de publicisation et recherche de confinement.

Confinements et compromis

Habituellement, l'étude des problèmes publics renvoie sinon à l'analyse des seuls espaces ou arènes publics, tout au moins à l'analyse de logiques de mobilisations ou de mouvements d'action collective qui convoquent un public ou se mobilisent en référence à des normes renvoyant à la recherche de publicité (Cefaï, 1996, 2007). En somme, ces mécanismes de définition de problème se font en référence à un espace de débat public ou en engageant un processus de publicisation qui s'appuie, suivant les cas, sur les logiques médiatiques, judiciaires ou tout autre registre d'action collective cherchant à élargir le public potentiellement ou réellement intéressé. Or, nous voudrions insister sur le fait que des mécanismes de définition de problèmes ont aussi lieu dans le cadre d'autres logiques qui maintiennent ou renforcent le confinement d'un problème et la discrétion qui l'entoure, qui ne prennent donc pas appui sur les principes généraux encadrant habituellement les processus de publicisation.

Ces logiques, que l'on peut qualifier de logiques de confinement, caractérisent des modes de relation très différents de ceux propres aux relations sociales établies en référence à une recherche de publicisation. Lorsque les acteurs s'inscrivent dans ces logiques de confinement, ils se situent tout d'abord dans l'univers des pratiques sociales, c'est-à-dire, pour reprendre la distinction établie par Giddens (1987) entre consciences pratique et discursive, qu'ils ne cherchent pas à mettre des mots sur les accords auxquels ils aboutissent ou sur les compromis qu'ils acceptent, mais les acceptent et agissent en fonction d'eux. Se situer dans l'univers des pratiques signifie aussi que l'on a affaire dans de nombreux cas de figure à des acteurs qui ont un intérêt direct à intervenir dans le processus de l'action publique vis-à-vis d'un problème et qui y interviennent effectivement. Si ces acteurs peuvent aussi prendre position publiquement vis-à-vis d'un problème, au sein de ces espaces discrets et dans ces logiques de compromis, ils décident, échangent, négocient, parfois s'accordent sur telle ou telle décision ou sur telle ou telle orientation à donner à l'action publique sans nécessairement accompagner cet engagement d'une prise de position officielle et publique, et *a fortiori* sans chercher à rendre compatibles ces mécanismes de prise de décision avec une éventuelle prise de position publique (11). Le fait que les acteurs n'aient pas à justifier

(11) Voir l'analyse que fait Bezes (2004, 2009) de l'élaboration du « raisonnement en masse salariale » au sein de la direction du Budget comme instrument « discret » d'action publique, et dont les effets sont extrêmement structurants pour les politiques de réforme de l'administration sans qu'elles aient conduit à aucun moment à l'engagement de débats publics, contrairement aux autres dimensions des politiques de réforme de l'administration.

publiquement leurs choix et les compromis qu'ils acceptent conduit à l'établissement d'accords qui ne pourraient pas s'effectuer selon les mêmes modalités dans des espaces davantage publics (Baumgartner et Jones, 1991).

Parler de logiques de confinement ou de logiques de compromis ne signifie pas que nous pourrions désigner sous ces termes l'ensemble des logiques se déroulant dans les espaces au sein desquels se négocient les orientations de l'action publique. En revanche, même si ces situations sont à définir au cas par cas suivant les configurations d'acteurs en présence, il nous semble que, de la même manière que l'on peut caractériser les logiques des processus de publicisation, on peut caractériser ce qui définit les logiques de confinement ou de compromis. Ces logiques se distinguent par la présence simultanée de différentes échelles de valeurs vis-à-vis desquelles les acteurs ont à se situer pour agir et sans qu'il soit possible de les hiérarchiser les uns par rapport aux autres. Des valeurs comme la santé, la protection de la vie humaine, la sécurité des individus, qui n'apparaissent pas négociables dans l'espace public, sont, dans ces espaces et selon ces logiques, mises en équivalence avec d'autres valeurs renvoyant à des choix économiques, comme préserver l'emploi dans un secteur. La recherche de compromis entre ces valeurs *a priori* incommensurables conduit à la production de compromis par définition fragiles, mais qui sont d'autant plus solides qu'ils restent de l'ordre de l'accord tacite sans mener à une explicitation, ni *a fortiori* à une publicisation. Ils aboutissent à des modes de relations où ce qui prime est avant tout le maintien des relations et des équilibres entre acteurs, conduisant à faire passer au second plan les orientations des politiques qui en résultent ou les rôles sociaux, voire les rôles officiels, des uns et des autres. Les compromis qui s'établissent entre plusieurs intérêts en présence sont, pour reprendre les termes de Dobry (1986), des formes de « transactions collusives ». Le maintien du fonctionnement routinier de ces espaces confinés, que Lagroye oppose aux processus de politisation, repose sur le maintien de la « différenciation des espaces d'activités » (2003, p. 361), donc sur la capacité des acteurs intervenant habituellement dans la prise en charge d'un problème à maintenir sinon leur monopole, du moins leurs prérogatives. On se situe donc là dans le cadre de ce que l'on peut qualifier comme un état « ordinaire » où les problèmes, définis en fonction de multiples priorités, font l'objet de différents arbitrages et compromis et sont traités à bas bruit social selon des modalités et registres courants, sans montée en généralité (Gilbert, 2007).

L'exemple de la gestion de l'amiante dans la période antérieure à sa publicisation sous forme de crise est une très bonne illustration de ce type de logiques. Le choix d'utiliser l'amiante pendant plusieurs décennies pour ses qualités alors que son caractère cancérigène est connu – choix résumé dans la notion d'« usage contrôlé de l'amiante » – a été élaboré dans le cadre de ce type de logiques, c'est-à-dire dans des instances ayant une faible visibilité sociale, réunissant des acteurs intervenant habituellement dans ces domaines (organisations syndicales, représentants des employeurs, représentants de l'administration et scientifiques) et ne cherchant pas à attirer l'attention du public sur leur travail routinier d'arbitrage. Ce choix résulte d'un travail de

construction de compromis entre des dimensions du problème impossibles à hiérarchiser les unes par rapport aux autres (santé et sécurité des travailleurs, viabilité économique d'un secteur d'activité) et entrant en contradiction avec les dimensions publiquement assumées des politiques publiques chargées de garantir la protection de la santé des populations. Ce choix ne peut apparaître légitime que dans la mesure où il reste recouvert par une certaine discrétion (Henry, 2009a, 2009b). L'impossibilité à demeurer dans une gestion discrète explique la publicisation de la question de l'amiante sous forme de crise au milieu des années 1990. Des compromis qui faisaient l'objet d'une acceptation tacite dans des espaces confinés deviennent totalement inacceptables, voire indicibles, dans l'espace public. Les compromis pourtant stabilisés depuis des décennies sont alors très vite dénoncés comme des compromissions et le Comité permanent amiante qui avait rassemblé les principaux artisans de cette politique durant plus de dix ans est immédiatement réduit à sa seule dimension de lobby industriel (Henry, 2005b). Loin de constituer une situation exceptionnelle, le cas de l'amiante pousse simplement à l'extrême des logiques observables dans le cas de nombreux problèmes.

L'exemple des accidents de la route est également intéressant en ce sens car, si cette question a régulièrement fait l'objet de mises en débat, les principaux compromis structurant les orientations de ces politiques sont issus d'accords entre des acteurs intervenant surtout dans des espaces spécialisés. Les décisions prises au tournant des années 1960-1970 (principalement la limitation généralisée de la vitesse, la limitation du taux d'alcool autorisé et l'obligation du port de la ceinture) résultent essentiellement d'interactions entre experts d'organismes publics et responsables politico-administratifs (Henry, 2004b). Alors que les premiers prônaient un alignement rapide sur des normes de plus en plus répandues au plan international, les seconds intégraient dans leurs arbitrages l'expression d'intérêts puissants (comme ceux des constructeurs pour lesquels la vitesse, la liberté procurée par les voitures constituaient alors d'importants arguments de vente). Les décisions finalement prises ont correspondu à un compromis acceptable pour les principaux acteurs concernés et, surtout, ne remettant pas fondamentalement en cause la priorité donnée au développement du transport automobile. Le gouvernement peut afficher une politique de sécurité à des coûts administratifs, politiques et économiques relativement faibles (puisqu'elle est essentiellement focalisée sur le contrôle du comportement du conducteur). Les constructeurs automobiles peuvent admettre le nouvel impératif de la sécurité (et même le prendre en compte en en faisant un nouvel argument de vente) sans que leur responsabilité puisse être mise en cause. De même les concepteurs d'infrastructures sont-ils dédouanés, ainsi d'ailleurs que l'ensemble des acteurs économiques ou institutionnels déterminant les cycles et rythmes d'activité. Les accidents de la route demeurent avant tout un problème de comportement (appelant donc sanctions et jugements), sans que la dimension systémique (appelant une réflexion très amont sur les infrastructures, les flux, l'urbanisme, l'aménagement du territoire, etc.) ou que la dimension santé publique (appelant une

réflexion sur le caractère ordinaire et répétitif des accidents routiers) soient vraiment intégrées. Et, de fait, ni les experts publics, qui, dès la fin des années 1970, souhaitaient aller au-delà des mesures urgentes en termes de sécurité routière (L'Hoste *et al.*, 1980), ni les épidémiologistes, de fait porteurs de la cause des blessés graves, n'ont vraiment réussi à se faire entendre.

La forme donnée aux problèmes renvoie donc aux compromis « discrètement construits » entre divers acteurs concernés par une question compte tenu de leurs intérêts et attentes. Ainsi, le lobbying effectué dès les années 1980 par les spécialistes de la grippe saisonnière, en lien avec les laboratoires pharmaceutiques, pour porter le problème « pandémie grippale » a progressivement assuré la réémergence de cette question dans les milieux scientifiques, administratifs et politiques, tant aux plans national qu'international. Sans grands débats publics, l'idée s'est donc imposée que la pandémie grippale constituait effectivement une nouvelle menace à l'échelle planétaire et qu'elle était l'illustration même des problèmes qu'une organisation comme l'OMS, en collaboration avec les différents États, devait prendre en compte dans le cadre de sa nouvelle perspective « *One world, one health* » (Brender, 2009). Tant les dispositifs pouvant être mis en place pour suivre ce problème (notamment en termes de surveillance) que les solutions *a priori* disponibles pour le traiter (en premier lieu la vaccination) ont permis « d'équiper » ce problème, d'en faire un objet privilégié d'action publique dans le domaine sanitaire. Des intérêts scientifiques, économiques et politico-administratifs ont donc pu se rencontrer avant que diverses alertes (H5N1, H1N1), faisant suite à l'épisode du Sras, assurent l'existence publique de cette « nouvelle menace » (reconnue comme telle par des grandes revues comme *Nature* ou *Science*).

Les processus définitionnels qui donnent aux problèmes leurs caractéristiques tout en déterminant leurs conditions d'existence résultent donc en premier lieu de logiques sociales ne prenant pas toujours comme référence les arènes de débat public. Bien au contraire, ils sont souvent régis par des logiques de compromis ou de confinement, logiques qui caractérisent les modalités routinières d'appropriation des problèmes par les acteurs qui en ont la charge. L'instruction des problèmes, leur mise en forme s'opèrent donc habituellement au sein de groupes de spécialistes, dans des espaces recevant une faible attention publique, les débordements dans l'espace public étant souvent (bien que pas exclusivement) la marque de ruptures de compromis, d'effritements des alliances réalisées autour de la définition d'un problème. Ce fut par exemple le cas à propos des risques sanitaires liés aux « boues d'épuration ». La publicisation de cette question est indissociable de l'opportunité saisie par certains acteurs (notamment la grande distribution) pour remettre en cause des accords établis avec diverses professions (Borraz et Salomon, 2003). De là des interrogations sur le sens à donner aux phases de publicisation et sur les tensions entre espaces confinés et espaces publics qui en résultent.

Tensions récurrentes entre logiques de confinement et processus de publicisation

Attirer ainsi l'attention sur les processus définitionnels ne se déroulant pas en référence aux arènes publiques conduit à interroger différemment les phases de publicisation. Alors que ces épisodes tendent souvent à être assimilés au pire à l'enregistrement d'un problème et au mieux à la phase exclusive de redéfinition de ses contours et de ses solutions, il nous semble au contraire qu'ils correspondent tout à la fois à une mise en forme spécifique et momentanée des problèmes et à leur appropriation par les intervenants spécialisés de l'espace public. Les arènes publiques ainsi requalifiées, il devient alors aussi nécessaire de ne pas voir les processus de publicisation uniquement comme l'irruption de nouvelles logiques, mais comme un nouveau terrain sur lequel vont se poursuivre – différemment – les luttes définitionnelles opposant les différents propriétaires d'un problème ; et donc également de réinterroger les relations s'instaurant entre logiques de confinement et processus de publicisation afin de mettre en évidence la complexité des échanges qui se nouent.

L'irruption d'un problème dans l'espace public induit tout d'abord des *changements* de rôles et de discours, particulièrement visibles pour les acteurs intervenant habituellement peu dans l'espace public. La phase de forte publicisation de l'amiante correspond ainsi à un moment où l'ensemble des acteurs qui s'accordaient auparavant discrètement pour continuer à utiliser l'amiante se trouvent contraints de rendre publiques leurs positions, et donc pour certains d'entrer dans de nouveaux modes de relations. Dès lors que les acteurs sortent du cadre des interactions routinières en intervenant publiquement, ils sont renvoyés à des catégories d'appartenance très générales et univoques : les ouvriers deviennent des « victimes » ; les employeurs des « responsables » accusés d'atteintes graves à la santé de leur personnel ; les pouvoirs publics sont réduits au rôle de garants de la sécurité collective. Les compromis deviennent dès lors impossibles entre des acteurs devant intégrer la contrainte de devoir rendre compte de leurs décisions en référence exclusive à leur rôle officiel sans aucune possibilité de transaction. L'entrée dans une logique de publicisation conduit à mobiliser de nouveaux modes d'argumentation (qu'ils soient offensifs ou défensifs) faisant appel à des catégories générales, aux règles de droit, aux principes moraux, à des systèmes de valeurs idéalisés. C'est dans ces moments-là que sont abordées des questions dites fondamentales, qu'elles aient trait à la démocratie, au rôle de l'État, à ses responsabilités, au développement des sciences et des techniques et leurs effets, etc. (Gilbert, 2007). Plus que d'autres, les problèmes identifiés comme des risques favorisent ce type de montée en généralité avec ce qu'il implique, sur le plan rhétorique, comme passage aux extrêmes (Gilbert, 2003b).

Par ailleurs, l'inscription d'une question dans l'espace public correspond aussi à la prédominance des acteurs qui en maîtrisent les règles, les codes, les discours, notamment ceux qui interviennent dans le champ médiatique (Marchetti, 2010), dans le champ intellectuel (au sens large du terme), ainsi que dans l'espace judiciaire, qu'ils en soient des professionnels ou des

amateurs éclairés. C'est en effet à travers leur intervention que les problèmes se transforment et acquièrent la forme adéquate leur permettant d'être pris en charge par les acteurs spécialisés de l'espace public (Henry, 2005a). La transformation du problème de l'amiante en scandale de santé publique est ainsi la conséquence du rapprochement qui a pu s'effectuer entre plusieurs catégories d'acteurs intéressés à des titres différents au problème : des associations, des journalistes, des scientifiques, des juristes aussi (Henry, 2009b).

Il devient alors possible de formuler une hypothèse générale sur les rapports entre logiques de confinement et recours aux espaces publics en considérant que l'activation ou non des espaces publics est avant tout fonction de « ce qui se joue » au sein des sphères de spécialistes, en fonction des compromis établis, c'est-à-dire de leur degré de robustesse ou, au contraire, de fragilité. La publicisation peut donc se comprendre comme un débordement consécutif à un désaccord, un conflit qu'il a été impossible de réguler dans les systèmes de relations qui existaient antérieurement. Bien que correspondant à un processus spécifique, elle prend donc sens par rapport à un ensemble d'enjeux internes qui reprennent assez vite le dessus. C'est ainsi, par exemple, que l'on peut comprendre l'évolution du problème des faibles doses dans le secteur du nucléaire aux États-Unis : après avoir été porté dans l'espace public par des acteurs scientifiques devenus dissidents, ce problème a été normalisé à la faveur de changements institutionnels modifiant le système d'acteurs et marginalisant les scientifiques ayant joué le rôle de lanceurs d'alerte (Boudia, 2008, 2009). Dans la même perspective, cela signifie que la chance pour les épidémiologistes s'intéressant aux accidents de la route de voir s'imposer durablement le problème des blessés et de leur devenir postérieur à l'accident tient autant à leur capacité à publiciser ce problème, et à faire exister cette population, qu'à l'éventuel effritement de l'accord tacite entre les principaux acteurs pour circonscrire la mesure du problème à la comptabilisation du nombre de morts et de son évolution. Cependant, la publicisation, même rapportée à ce qui se joue dans les espaces discrets, ne peut être réduite à un débordement lié à une incapacité à gérer le problème en interne. Elle constitue aussi une ressource pour les acteurs négociant ou cherchant à renégocier leur position dans le système d'acteurs en charge d'un problème ou d'un risque. Dans le cas des éthers de glycol, certains acteurs (en l'occurrence des syndicats de salariés) s'engagent dans un processus de publicisation (en se rapprochant d'acteurs associatifs, d'experts indépendants), sans cependant le mener à son terme (Jouzel, 2006, 2009). La menace de publicisation apparaît ainsi dans certains cas comme une ressource pour des acteurs faibles. Dans le cas de l'amiante, la publicisation du problème n'est évidemment pas sans conséquence sur sa gestion dans les espaces plus confinés. Mais, dans ces espaces, ces effets apparaissent très indirects, jouant essentiellement un rôle à travers la modification des rapports de force entre acteurs et sur les types de discours et de prises de position que la menace de publicisation invalide (Henry, 2004a).

Il ressort donc que les accords et compromis entre propriétaires d'un problème s'établissent en constante référence avec le risque d'une politisation

du problème, entendue au sens d'une « requalification des activités sociales les plus diverses, requalification qui résulte d'un accord pratique entre des agents sociaux enclins, pour de multiples raisons, à transgresser ou à remettre en cause la différenciation des espaces d'activités » (Lagroye, 2003, p. 361 ; voir aussi Aït-Aoudia, Bennani-Chraïbi et Contamin, 2010). Entendue dans ce sens, la politisation d'un problème ne renvoie pas à une prise de position politique vis-à-vis d'un problème, mais au déconfinement de son traitement par ceux qui en sont considérés comme les spécialistes ou les professionnels, déconfinement qui peut se produire par un processus de publicisation (avec tous les risques de perte de contrôle, de désappropriation que cela suppose) ou par un autre type de processus (judiciarisation, prise en charge par des mobilisations dans d'autres espaces, etc.) (12). Il y a donc une tension permanente (au moins latente) entre les logiques propres aux espaces confinés et celles d'espaces ou d'arènes plus publics, même si l'entrée dans les logiques de publicisation n'est qu'évoquée, anticipée ou projetée. C'est donc en fonction de cette tension que s'opère le plus souvent la définition des problèmes, sachant qu'à chaque problème correspond son histoire, son type de système d'acteurs intervenant directement dans sa prise en charge ainsi que son type de relation aux arènes publiques.

*
* *

Cet article propose donc deux grands déplacements dans l'approche de la définition des problèmes et de leurs conditions d'émergence. Le premier vise à situer les principaux enjeux de la « construction des problèmes » non dans le processus de mise sur agenda, tel qu'il est habituellement réduit aux phases de publicisation et d'émergence, mais dans l'ensemble du cours de l'action publique en intégrant les phases « discrètes » de définition et de mise en œuvre dans des espaces peu visibles. Loin de pouvoir uniquement être analysés à travers la carrière d'un problème dans ses dimensions cognitives, ces processus définitionnels correspondent tout à la fois à des opérations d'ordre cognitif, des conflits ou négociations entre acteurs et groupes d'acteurs revendiquant la propriété d'un problème, des déploiements d'instruments et de dispositifs, des mécanismes d'affirmation de valeurs ayant pour effet de cadrer (parfois de façon très concrète) la réalité. Le second déplacement vise à resituer les phases de publicisation, habituellement au cœur des analyses, dans un processus plus global qui les fait apparaître comme un moment spécifique, mais un moment parmi d'autres dans la construction des problèmes, conduisant donc à réinterroger les relations s'établissant entre logiques de discrétion et logiques de publicisation et à mieux prendre en compte ce qui se joue dans et entre ces différentes logiques. Ce double

(12) Cette nuance entre politisation et publicisation est importante car, à l'inverse, comme l'a montré Eliasoph (1998), certains processus de publicisation peuvent conduire à une dépolitisation des problèmes au sens d'une difficulté croissante à les rattacher à des logiques de débat public ou à des interrogations politiques.

déplacement amène à corriger certaines simplifications dans la sociologie de l'action publique, qui tend à surestimer l'importance des dimensions cognitives des processus sociaux, et dans l'analyse des problèmes publics, qui réduit parfois l'approche de ces questions aux enjeux propres à l'espace public. Il concourt ainsi à réintroduire dans le champ d'observation d'autres logiques et espaces, d'autres catégories d'acteurs qui, bien que moins visibles, n'en pèsent pas moins très fortement sur les contours de la définition d'un problème. Il conduit aussi à réintroduire dans les travaux d'analyse des politiques publiques une interrogation en termes de définition des problèmes habituellement réservée exclusivement à certaines phases de l'action publique, comme celle de l'émergence des problèmes ou de leur mise sur agenda.

Mais au-delà de ces « corrections », ces déplacements invitent à un changement de perspective plus large. En premier lieu, ils conduisent à porter une plus grande attention à la façon dont, dans divers secteurs ou champs, sont structurées les relations entre acteurs autour de problèmes stabilisés et ayant été, pour la plupart, « naturalisés ». C'est en effet largement en fonction de ce « déjà-là » (Lascoumes, 1994), de la robustesse ou au contraire de la fragilité des compromis établis, du cadre de négociation qu'ils offrent que les problèmes existants ou émergents restent confinés ou, à l'inverse, sont amenés à être publicisés. En d'autres termes, il convient donc de faire plus d'investigations sociologiques pour comprendre la nature de ces enjeux et ne pas réduire ce qui se joue dans les espaces discrets aux simples coulisses du théâtre de l'espace public. En deuxième lieu, ces déplacements conduisent à mieux caractériser les logiques propres aux espaces habituellement peu visibles au sein desquels de nombreuses transactions ou négociations ont lieu et à mieux poser la question de la rupture de ces accords par des processus de politisation. Si les processus de publicisation constituent des exemples types de ces mouvements de politisation, il importe de voir que les enjeux essentiels de ces processus ne renvoient sans doute pas aux affrontements entre acteurs les plus visibles, mais aux mécanismes de transgression de frontières ou de remise en cause de « chasses gardées » dont ils ne sont qu'un indicateur. À l'extrême, il n'est même pas nécessaire qu'un problème soit publicisé pour que les effets de cette politisation se fassent sentir et pèsent dans le processus définitionnel. Surtout si l'on intègre le fait que l'ouverture d'un débat public ou tout simplement la convocation de l'espace public, avec tout ce que cela suppose, peut aussi bien traduire des ruptures de compromis que renvoyer à des stratégies d'acteurs internes à un espace restreint. Enfin, plus fondamentalement, l'ouverture de ces interrogations ne prend son sens que parce que derrière les conflits autour des formes à donner à un problème ou derrière les négociations dans des espaces confinés se jouent bien le degré de priorité qui va être accordé à un problème et donc le degré d'urgence avec lequel les enjeux touchant telle population ou tel groupe social seront pris en charge. En d'autres termes, poser la question des enjeux autour de la définition des problèmes ou des logiques dans lesquelles des compromis s'établissent, c'est commencer à se donner les moyens de comprendre comment les sociétés

s'accommodent de certains problèmes parfois très dommageables à certains groupes sociaux et comment se construit la légitimation de l'action publique et plus largement d'un ordre politique sur des sujets vis-à-vis desquels ces mécanismes sont tout sauf évidents.

Claude GILBERT

Cnrs – PACTE
Maison des sciences de l'homme Alpes
BP 47
38040 Grenoble cedex 9
claude.gilbert@msh-alpes.fr

Emmanuel HENRY

Institut d'études politiques de Strasbourg – GSPE/PRISME
Maison des sciences de l'homme Alsace
5, allée du Général Rouvillois
67083 Strasbourg cedex
emmanuel.henry@misha.fr

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Aït-Aoudia M., Bennani-Chraïbi M., Contamin J.-G., 2010. – « Contribution à une histoire sociale de la conception lagroyenne de la politisation », *Critique internationale*, 48, pp. 207-220.
- Amoros E., Martin J.-L., Laumon B., 2008. – « Estimation de la morbidité routière, France, 1996-2004 », *Bulletin épidémiologique hebdomadaire*, 19, pp. 157-160.
- Barbot J., 2002. – *Les malades en mouvement. La médecine et la science à l'épreuve du sida*, Paris, Balland.
- Bardet F., 2008. – « Quand les constructeurs automobiles façonnent la sécurité routière. La médiatisation des accidents de la route aux États-Unis », *Réseaux*, 147, pp. 87-113.
- Barthe Y., 2006. – *Le pouvoir d'indécision. La mise en politique des déchets nucléaires*, Paris, Économica.
- Barthe Y., Gilbert C. (dirs.), 2006. – *Recherche et déchets nucléaires. Une réflexion interdisciplinaire*, Grenoble, CNRS-MSH-Alpes (Cahiers risques collectifs et situations de crise, 5).
- Bastin N., Cresson G., Tyberghein J., 1993. – *Approche sociologique de la demande en réparation du préjudice thérapeutique. Le cas du Sida*, Lille, CLERSÉ/IFRESI.
- Baumgartner F. R., Jones B. D., 1991. – « Agenda dynamics and policy subsystems », *The journal of politics*, 53, 4, pp. 1044-1074.
- 1993. – *Agendas and instability in American politics*, Chicago (IL), University of Chicago Press.
- Bergeron H., Surel Y., Valluy J., 1998. – « L'Advocacy coalition framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques ? », *Politix*, 11, 41, pp. 195-223.
- Best J., 2002. – « Constructing the sociology of social problems : Spector and Kitsuse twenty-five years later », *Sociological forum*, 17, 4, pp. 699-706.
- Bezes P., 2004. – « Rationalisation salariale dans l'administration française. Un instrument discret » dans P. Lascoumes, P. Le Galès (dirs.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 71-122.
- 2009. – *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, Presses Universitaires de France.

- Blumer H., 1971. – « Social problems as collective behavior », *Social problems*, 18, 3, pp. 298-306.
- Borraz O., Gilbert C., Joly P.-B., 2005. – *Risques, crises et incertitudes : pour une analyse critique*, Grenoble, MSH-Alpes.
- Borraz O., Salomon D., 2003. – « Reconfiguration des systèmes d'acteurs et construction de l'acceptabilité sociale : le cas des épandages de boues d'épuration urbaines » dans C. Gilbert (dir.), *Risques collectifs et situations de crise. Apports de la recherche en sciences humaines et sociales*, Paris, L'Harmattan, pp. 145-160.
- Boudia S., 2008. – « Sur les dynamiques de constitution des systèmes d'expertise scientifique. Le cas des rayonnements ionisants », *Genèses*, 70, pp. 26-44.
- 2009. – « Les problèmes de santé publique de longue durée. Les effets des faibles doses de radioactivité » dans C. Gilbert, E. Henry (dirs.), *Comment se construisent les problèmes de santé publique*, Paris, La Découverte, pp. 37-53.
- Boussaguet L., 2008. – *La pédophilie, problème public. France, Belgique, Angleterre*, Paris, Dalloz-Sirey.
- Boutaric F., Lascoumes P., 2008. – « L'épidémiologie environnementale, entre science et politique. Les enjeux de la pollution atmosphérique en France », *Sciences sociales et santé*, 26, 4, pp. 5-38.
- Brender N., 2009. – *Risk analysis under multilateral institutions : a determining factor in the global risk responses, the cases of BSE, SARS and avian influenza*, thèse de doctorat en relations internationales, Genève, Institut de Hautes Études Internationales et du Développement.
- Cefaï D., 1996. – « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*, 14, 75, pp. 43-66.
- 2007. – *Pourquoi se mobilise-t-on ? Les théories de l'action collective*, Paris, La Découverte.
- Champagne P., 1999. – « La médiatisation des risques et l'espace public », *Actes de la 13^e séance du séminaire du programme RCSC*, Grenoble, CNRS.
- Chateauraynaud F., Torny D., 1999. – *Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- Cobb R. W., Elder C. D., 1972. – *Participation in American politics. The dynamics of agenda-building*, Boston (MA), Allyn and Bacon.
- Cobb R. W., Ross M. H. (eds.), 1997. – *Cultural strategies of agenda denial : avoidance, attack, and redefinition*, Lawrence (KS), University Press of Kansas.
- Contamin J.-G., 2010. – « Cadrages et luttes de sens » dans O. Fillieule, É. Agrikoliansky, I. Sommier (dirs.), *Penser les mouvements sociaux. Conflits sociaux et contestation dans les sociétés contemporaines*, Paris, La Découverte, pp. 55-75.
- Crespin R., 2003. – *Appropriation et régulation publique d'un instrument biologique, la carrière sociale des tests de dépistage du VIH. Une étude comparative*, thèse de doctorat de science politique, Paris, Université Paris I.
- Dobry M., 1986. – *Sociologie des crises politiques. La dynamique des mobilisations multisectorielles*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Dourlens C., 2003. – *Saturnisme infantile et action publique*, Paris, L'Harmattan.
- Eliasoph N., 1998. – *Avoiding politics : how Americans produce apathy in everyday life*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Favre P. (dir.), 1992. – *Sida et politique. Les premiers affrontements (1981-1987)*, Paris, L'Harmattan.
- Felstiner W. L. F., Abel R. L., Sarat A., 1980-1981. – « The emergence and transformation of disputes : naming, blaming, claiming », *Law and society review*, 15, 3/4, pp. 631-654.
- Garraud Ph., 1990. – « Politiques nationales : élaboration de l'agenda », *L'Année sociologique*, 40, pp. 17-41.
- Giddens A., 1987. – *La constitution de la société. Éléments de la théorie de la structuration*, Paris, Presses Universitaires de France.

- Gilbert C.** (dir.), 2003a. – *Risques collectifs et situations de crise. Apports de la recherche en sciences humaines et sociales*, Paris, L'Harmattan.
- 2003b. – « Un tournant dans l'analyse des risques et des crises ? » dans **C. Gilbert** (dir.), *Risques collectifs et situations de crise. Apports de la recherche en sciences humaines et sociales*, Paris, L'Harmattan, pp. 7-38.
- 2007. – « Les risques : problèmes à gérer, objets de politiques publiques ou formes données à un problème ? » dans **A. Campana, E. Henry, J. Rowell** (dirs.), *La construction des problèmes publics en Europe. Émergence, formulation et mise en instrument*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, pp. 109-133.
- 2008. – « Quand l'acte de conduite se résume à bien se conduire. À propos du problème "sécurité routière" », *Réseaux*, 147, pp. 21-48.
- Gilbert C., Bourdeaux I., Raphaël L.**, 2010. – « La résilience, un enjeu politique ? L'approche française du risque de pandémie grippale (H5N1) », *Télescope*, 16, 2, pp. 22-36.
- Gilbert C., Henry E.** (dirs.), 2009. – *Comment se construisent les problèmes de santé publique*, Paris, La Découverte.
- Goffman E.**, [1974] 1991. – *Les cadres de l'expérience*, Paris, Éditions de Minuit.
- Guilbot M.**, 2008. – *Accidents de la route, infrastructure et responsabilités*, Paris, La Documentation Française.
- Gusfield J. R.**, [1981] 2009. – *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Économica.
- Hacking I.**, 2001. – *Entre science et réalité. La construction sociale de quoi ?* Paris, La Découverte.
- Hall P. A.**, 1993. – « Policy paradigms, social learning, and the State : the case of economic policymaking in Britain », *Comparative politics*, 25, 3, pp. 275-296.
- Hamelin F., Spenlehauer V.**, 2008. – « L'action publique de sécurité routière en France. Entre rêve et réalisme », *Réseaux*, 147, pp. 49-86.
- Henry E.**, 2004a. – « Quand l'action publique devient nécessaire : qu'a signifié "résoudre" la crise de l'amiante ? », *Revue française de science politique*, 54, 2, pp. 289-314.
- (coord.), 2004b. – *Actes du séminaire « Acteurs de la sécurité routière : vers un état des lieux des connaissances »*, Groupe opérationnel 3 : « Nouvelles connaissances pour la sécurité », Programme national de recherche et d'innovation dans les transports terrestres (Predit), Paris, ministère de l'Équipement, du Transport, du Logement, du Tourisme et de la Mer/Armines/GSPE.
- 2005a. – « Le droit comme vecteur de publicisation des problèmes sociaux. Effets publics du recours au droit dans le cas de l'amiante » dans **L. Israël, G. Sacriste, A. Vauchez, L. Willemez** (dirs.), *Sur la portée sociale du droit. Usages et légitimité du registre juridique*, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 187-200.
- 2005b. – « Militer pour le statu quo. Le Comité permanent amiante ou l'imposition réussie d'un consensus », *Politix*, 70, pp. 29-50.
- 2007. – *Amiante : un scandale improbable. Sociologie d'un problème public*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- 2009a. – « Les politiques de santé au travail : une légitimité fragile » dans **L. Duclos, G. Groux, O. Mériaux** (dirs.), *Les nouvelles dimensions du politique. Relations professionnelles et régulations sociales*, Paris, LGDJ, pp. 147-161.
- 2009b. – « Rapports de force et espaces de circulation de discours. Les logiques de redéfinition du problème de l'amiante » dans **C. Gilbert, E. Henry** (dirs.), *Comment se construisent les problèmes de santé publique*, Paris, La Découverte, pp. 155-174.
- Hermite M.-A.**, 1996. – *Le sang et le droit : essai sur la transfusion sanguine*, Paris, Le Seuil.
- Hilgartner S., Bosk C. L.**, 1988. – « The rise and fall of social problems : a public arenas model », *American journal of sociology*, 94, 1, pp. 53-78.
- Jobert B.**, 1995. – « Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles. Esquisse d'un parcours de recherche » dans **A. Faure, G. Pollet, P. Warin** (dirs.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, pp. 13-24.
- Jobert B., Muller P.**, 1987. – *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses Universitaires de France.

- Joly P.-B., Marris C.**, 2003. – « La trajectoire d'un problème public. Une approche comparée du cas des OGM en France et aux États-Unis » dans **C. Gilbert** (dir.), *Risques collectifs et situations de crise. Apports de la recherche en sciences humaines et sociales*, Paris, L'Harmattan, pp. 41-63.
- Jouzel J.-N.**, 2006. – *Une cause sans conséquences : comparaison des trajectoires politiques des éthers de glycol en France et en Californie*, thèse de doctorat en science politique, Grenoble, Institut d'Études Politiques.
- 2009. – « Entre deux mondes : la trajectoire publique d'une menace chimique à bas bruit » dans **C. Gilbert, E. Henry** (dirs.), *Comment se construisent les problèmes de santé publique*, Paris, La Découverte, pp. 195-212.
- Kingdon J. W.**, 1984. – *Agendas, alternatives and public policies*, Boston (MA), Little, Brown.
- L'Hoste J., Barjonet P.-E., Cauzard J.-P., Hamelin P.**, 1980. – *Mobilisation de la recherche orientée vers la maîtrise d'effets induits par le développement de l'automobile. Analyse à partir du cas de la recherche en sécurité routière*, Paris, Délégation générale à la recherche scientifique et technique.
- Lagroye J.**, 2003. – « Les processus de politisation » dans **J. Lagroye** (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, pp. 359-372.
- Lascoumes P.**, 1994. – *L'éco-pouvoir. Environnements et politiques*, Paris, La Découverte.
- Lascoumes P., Le Galès P.** (dirs.), 2004. – *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Leca J.**, 1996. – « La "gouvernance" de la France sous la Cinquième République. Une perspective de sociologie comparative » dans **F. d'Arcy, L. Rouban** (dirs.), *De la V^e République à l'Europe. Hommage à Jean-Louis Quermone*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 329-365.
- Lemieux C.**, 2000. – *Mauvaise presse : une sociologie compréhensive du travail journalistique et de ses critiques*, Paris, Métailié.
- Loseke D. R.**, 1999. – *Thinking about social problems : an introduction to constructionist perspectives*, New York (NY), Aldine de Gruyter.
- Mallet J.-C., ministère de la Défense**, 2008. – *Défense et sécurité nationale. Le Livre blanc*, Paris, Odile Jacob-La Documentation Française.
- Marchetti D.**, 2010. – *Quand la santé devient médiatique : les logiques de production de l'information dans la presse*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.
- Padioleau J.-G.**, 1982. – *L'État au concret*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Rocheftort D. A., Cobb R. W.** (eds.), 1994. – *The politics of problem definition : shaping the policy agenda*, Lawrence (KS), University Press of Kansas.
- Sabatier P. A., Jenkins-Smith H. C.** (eds.), 1993. – *Policy change and social learning. An advocacy coalition approach*, Boulder (CO), Westview Press.
- Schattschneider E. E.**, 1960. – *The semisovereign people : a realist's view of democracy in America*, New York (NY), Holt, Rinehart and Winston.
- Schön D. A., Rein M.**, 1994. – *Frame reflection : toward the resolution of intractable policy controversies*, New York (NY), Basic Books.
- Scoones I., Forster P.**, 2008. – *The international response to highly pathogenic avian influenza : science, policy and politics*, Brighton, STEPS Centre.
- Snow D. A., Rochford E. B. Jr, Worden S. K., Benford R. D.**, 1986. – « Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation », *American sociological review*, 51, 4, pp. 464-481.
- Spector M., Kitsuse J. I.**, 1977. – *Constructing social problems*, Menlo Park (CA), Cummings.
- Topçu S.**, 2010. – *Agir dans un monde nucléaire. Critique et gestion de la critique dans l'histoire de l'énergie nucléaire en France (1968-2006)*, thèse de doctorat, Paris, École des Hautes Études en Sciences Sociales.